

# HISTORIA DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN ESPAÑA

José Luis Prada Fernández de Sanmamed

Profesor Titular de Derecho Constitucional  
Universidad de La Laguna

## RESUMEN

Esta colaboración en el homenaje al doctor Pérez Voituriez indaga en la configuración histórica de los derechos fundamentales en España, atendiendo a su reconocimiento constitucional —en su triple dimensión instrumental, formal, y material o sustancial—, a sus garantías de índole objetiva y subjetiva, y a la suspensión de los derechos. Concluye destacando la notoria y abundante presencia de estos datos históricos en la vigente Constitución Española de 1978.

PALABRAS CLAVE: historia constitucional española, derechos fundamentales.

## ABSTRACT

This contribution in honour of Dr. Pérez Voituriez examines the historical configuration of fundamental rights in Spain, giving particular attention to their constitutional recognition —in three dimensions: instrumental, formal and material or substantial—, to their objective and subjective guaranties, and to their suspension. The conclusion underscores the broad and manifest presence of these historical precedents in the current Spanish Constitution of 1978.

KEY WORDS: spanish constitutional history, fundamental rights.

Se mire desde el Derecho Internacional, desde la Filosofía del Derecho, o desde el Derecho Constitucional o Derecho Político, en la reflexión sobre los derechos y libertades públicas (los derechos públicos subjetivos, los derechos fundamentales, o los derechos humanos) un aspecto esencial e imprescindible es su incorporación a las Constituciones, su constitucionalización. En este trabajo *in memoriam* de mi viejo amigo y compañero Antonio Pérez Voituriez, pretendo extraer las conclusiones que se deducen al revisar la historia constitucional española de los derechos y libertades públicas (de su reconocimiento, de su garantía y de su suspensión) y confrontarlas con su recepción en el Derecho constitucional vigente.

Para el ejercicio de síntesis acerca de la dimensión sustancial de nuestro pasado Estado de Derecho en lo concerniente al reconocimiento o declaración de



los derechos procuraremos distinguir entre la etapa del constitucionalismo monárquico del siglo XIX y la Constitución republicana de 1931, porque, con respecto a la primera etapa, habrá que dar cuenta de las evidencias relativas a las Constituciones moderadas de 1845 y de 1876 y a las Constituciones progresistas como fueron la de Cádiz de 1812 y la de 1837. En cambio, en los apartados relativos a las garantías de los derechos y a su suspensión hemos preferido un tratamiento más indiscriminado que permita hacerse una idea de su evolución histórica en una perspectiva global.

## 1. HISTORIA DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES PÚBLICAS

En este breve recorrido sobre la historia del reconocimiento o declaración vamos a centrarnos en tres cuestiones: la primera versará sobre la relación entre los derechos fundamentales y la Constitución, y se define por la dimensión instrumental de esos derechos; la segunda trata ya de los derechos en la Constitución, pero en su vertiente formal; y la tercera se ocupa también de los derechos en la Constitución, pero atiende a la dimensión sustancial del reconocimiento, a la vertiente material del contenido de la constitucionalización de los derechos y libertades.

### 1.1. LOS DERECHOS Y LA CONSTITUCIÓN, O LA VERTIENTE INSTRUMENTAL DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES

La vertiente instrumental, o documental, de los derechos fundamentales debe ser contemplada en primer lugar, pues esta perspectiva es la que se pregunta por qué los derechos y libertades públicas se incluyeron en las Constituciones, de tal modo que, con su constitucionalización, esos derechos pudieron denominarse también derechos constitucionales. Esta cuestión no era tan obvia en el primer constitucionalismo y, por eso, conviene separar su tratamiento en la Constitución de Cádiz y en el resto del posterior constitucionalismo español.

#### A) *Los derechos y la Constitución de Cádiz*

Se ha dicho que la necesidad de la constitucionalización de los derechos fundamentales en nuestro protoconstitucionalismo no era tan obvia puesto que, por un lado, la Constitución se concebía más bien como lo que nunca ha dejado de ser, es decir, como el Código del poder político, del poder público, y porque, por otro, el primer derecho comparado mostraba que había otros instrumentos jurídicos, otros documentos, para la proclamación solemne de los derechos y las libertades públicas.

Efectivamente, si comparamos nuestro constitucionalismo histórico con la historia constitucional de los Estados centrales que protagonizaron las revoluciones



liberales o burguesas, inmediatamente se aprecia que en España no se dio ninguna de las grandes Declaraciones de Derechos. Y así, entre nosotros no existe nada parangonable al *Acto de Habeas Corpus* de 1679, o al *Bill de derechos* de 1689 de Inglaterra, ni a la norteamericana *Declaración de Derechos de Virginia* de 1776, ni, en fin, a la francesa *Declaración de derechos del hombre y del ciudadano* de 1789. Declaraciones de Derechos que ciertamente, como sucedió en Francia, terminarían incorporándose como preámbulos o frontispicios de la Constitución de 1791 (y del proyecto girondino de Constitución de 1793, así como de la Constitución jacobina de 24 de junio de 1793), o, como sucedió en los Estados Unidos, se incluyeron posteriormente como Enmiendas adicionales al texto constitucional. Pero estas Tablas de Derechos eran unas Declaraciones que seguían conservando su individualidad singular como expresión de que se trataba de uno de los elementos básicos del Pacto o Contrato social, el cual, cabalmente, debería ser asegurado o garantizado por el otro elemento del Pacto, que era precisamente el Código del poder político, la Constitución propiamente dicha<sup>1</sup>.

Por el contrario en España, al igual que en la mayoría de los países europeos, no contamos con ninguno de esos monumentos jurídico-políticos que son las históricas Declaraciones de Derechos, y, por eso, entre nosotros el surgimiento de los derechos y libertades públicas se producirá directamente desde el articulado de las Constituciones. Antes de pormenorizar ese surgimiento conviene que nos detengamos en algunos detalles de interés relativos a nuestra primera doctrina constitucional.

Se sabe que el *Discurso Preliminar* a la Constitución de 1812, atribuido a Don Agustín de Argüelles, es la relación de explicación de la Constitución de Cádiz<sup>2</sup>; pues bien, al profundizar en él se puede apreciar que en ese *Discurso* los derechos y libertades de los ciudadanos no aparecen con la entidad propia de los derechos públicos subjetivos ni con toda la relevancia debida a su coesencialidad con el resto de la Constitución. Efectivamente, lo primero que se advierte en el *Discurso* es que la cuestión de los derechos y libertades se sitúa en el marco de la «libertad civil», que tiene un significado subordinado y suplementario con respecto a la «libertad políti-

---

<sup>1</sup> Como nos recuerda DE VEGA, P.: «La distinción y la separación entre *Derechos Fundamentales*, *Pacto Social* y *Acto Constitucional* como generador del Estado, implícita y subyacente a toda la especulación contractualista, sería luego rigurosamente asumida por los procesos constituyentes que dieron lugar al moderno Estado Constitucional» («Mundialización y Derecho Constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual», *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1998, núm. 100, p. 27).

<sup>2</sup> DE ARGÜELLES, A.: *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, CEC, 1981. Este *Discurso*, junto a la *Teoría de las Cortes* de Francisco Martínez Marina (reeditada en tres volúmenes en 1979 por la Editora Nacional), las *Lecciones de derecho público constitucional* de Ramón de Salas de 1823, así como las tres *Lecciones de Derecho Político* de Antonio Alcalá Galiano, Juan Donoso Cortés y Joaquín Francisco Pacheco, dictadas como cursos en el Ateneo de Madrid y que también fueron publicadas en la transición por el Centro de Estudios Constitucionales, pueden ser consideradas como los textos doctrinales fundacionales del Derecho Político español.



ca», que es la que se define por la nueva ordenación de la organización constitucional en virtud del principio de la separación de poderes y que debía constituir el contenido primordial de la Constitución. Es más, para Agustín de Argüelles, en lugar de la inclusión detallada de los derechos fundamentales, bastaba con la fijación en la Constitución de los grandes principios de las Leyes relativas a todo tipo de derechos, pues, según se dice en el *Discurso*,

Como toca a la Constitución determinar el carácter que ha de tener en una nación el código general de sus leyes positivas, deben establecerse en ella los principios de que han de derivarse aquéllas y cualesquiera otras disposiciones que bajo el nombre de ordenanzas o reglamentos hayan de dirigir las transacciones políticas y privadas de los individuos de una nación entre sí... Estas reglas no sólo han de servir para la formación de nuevas leyes, sino para dirigir a las Cortes en la derogación o reforma de las que sean incompatibles con el nuevo sistema planteado por la Constitución<sup>3</sup>.

Esta observación sobre la titubeante noción dominante en Cádiz acerca de los derechos y libertades de los ciudadanos no se contradice con el hecho de que en la Constitución de 1812, por su extremada extensión —pues todavía sigue siendo la más extensa por el número de artículos de todas nuestras Constituciones—, ya se puede encontrar el reconocimiento de bastantes derechos fundamentales, si bien aparecen entremezclados desordenadamente entre las normas relativas a la organización de los poderes públicos. Es más, los titubeos se confirman porque el importantísimo primer Capítulo del Título I de la Constitución de 1812 concluye con el interesante artículo 4º que reza «La nación está obligada a conservar y proteger por las leyes sábias y justas la libertad civil, la propiedad, y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen». Esto es, estamos ante un artículo de carácter «principal», o una «norma-principio» sobre los derechos fundamentales, en el que se admite una habitual regulación legal de esos derechos (norma-principio que, por cierto, bien puede considerarse como antecedente de otros famosos preceptos del constitucionalismo de la segunda postguerra mundial<sup>4</sup>).

## B) *Derechos y Constitución en el constitucionalismo posterior*

En los primeros años de nuestra historia constitucional hay titubeos e imprecisiones acerca de los derechos y libertades, porque si bien se admite que la libertad civil exige que las Constituciones fijen sus principios básicos, no se percibe, en cambio, que hay unos derechos que por su importancia y por su relación antagó-

<sup>3</sup> *Discurso*, pp. 96-97.

<sup>4</sup> Estamos refiriéndonos, en concreto, a los artículos 1º de la Ley Fundamental de Bonn, 18 de la Constitución portuguesa y 53.1 de la Constitución española.

nica con el Estado son precisamente aquellos que deben regularse y reconocerse en las Constituciones. Tales imprecisiones y titubeos desaparecerán con la doctrina moderada que empieza a impartirse a partir de 1836 desde la Cátedra de Derecho Político Constitucional del Ateneo de Madrid (cuya primera titularidad hay que repartir entre Alcalá Galiano y Donoso Cortés) y con la redacción de la Constitución progresista de 1837.

Respecto a la doctrina moderada, vamos a detenernos en subrayar algunos aspectos de las Lecciones dictadas por Alcalá Galiano y por Juan Francisco Pacheco.

El pensamiento de D. Antonio Alcalá Galiano, aunque liberal moderado, es profundo, y en él se pueden encontrar hallazgos que todavía hoy siguen siendo puntos cruciales de la discusión sobre los derechos fundamentales y su garantía. Así, en la Decimoséptima de sus *Lecciones de Derecho Político* ya se aprecia que el fin de las Constituciones y del Estado es precisamente asegurar los derechos y las libertades, pues en esa Lección nos decía que:

«Cabalmente para el amparo de las personas, de las haciendas, del pensamiento, y por esto hasta de la dignidad moral de los hombres, están formadas las constituciones e instituidas las sociedades» y también hablaba de «los derechos que deben ser reconocidos a los individuos de un estado, o en las constituciones, o en leyes, con el carácter de fundamentales o constitucionales»<sup>5</sup>.

No parece tan profundo el pensamiento de Joaquín Francisco Pacheco, que llegó a ser por breve tiempo presidente del Consejo de Ministros. Pertenecía a la familia moderada, si bien era el jefe de los puritanos, y también profesó en la Cátedra de Derecho Político del Ateneo de Madrid. Con todo, en la primera de las Lecciones de Pacheco ya aparece consolidada la idea de que el contenido esencial de la Constitución se define por estos tres elementos: la separación de poderes, el reconocimiento de los derechos y libertades y su garantía<sup>6</sup>. Y así, nos decía que las Constituciones y las Cartas constitucionales «no se proponen sólo la organización de los poderes soberanos, sino también la declaración de los derechos y la consagración de las garantías que los han de defender»<sup>7</sup>.

Esta doctrina moderada sería, indiscutiblemente, la de mayor influencia en la redacción de la Constitución de 1837 y en los Textos fundamentales del constitucionalismo posterior, de ahí que ya desde la Constitución de 1837 aparezcan los

---

<sup>5</sup> *Lecciones de Derecho Político*, Madrid, CEC, 1984, pp. 279 y 292-293.

<sup>6</sup> Estas ideas acerca de la esencia de la Constitución todavía siguen vigentes; en confirmación, véase, por ejemplo, ARAGÓN, M.: «Sobre las nociones de supremacía y suprallegalidad constitucional», *REP*, 1986, núm. 50, pp. 16-17, y «El control como elemento inseparable del concepto de Constitución», *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, 1987, núm. 19, pp. 48-49.

<sup>7</sup> PACHECO, J.F.: *Lecciones de Derecho Político*, Madrid, CEC, 1984, p. 13. Sin embargo, como señaló GARRORENA, Á.: (*El Ateneo de Madrid y la teoría de la monarquía liberal*, Madrid, IEP, 1974, p. 231), aunque Pacheco impartió efectivamente las Lecciones sobre los derechos y libertades, nunca han llegado a publicarse.



derechos constitucionalizados solemne y ordenadamente en una Tabla constitucional de Derechos, pero ésta es la cuestión que se debe tratar al comentar la perspectiva formal en sentido estricto de los derechos en las Constituciones.

## 1.2. DIMENSIÓN FORMAL DE LOS DERECHOS EN LA CONSTITUCIÓN

De la dimensión formal propiamente dicha, que se corresponde con la vertiente sistemática del reconocimiento de los derechos y libertades, también se pueden percibir anticipaciones de nuestro constitucionalismo histórico con respecto a la vigente Constitución, pero en este aspecto ya son de obligada mención las diferencias entre las Constituciones monárquicas y la republicana.

### A) *En el constitucionalismo monárquico*

La mayor preocupación sistemática de la Constitución de Cádiz era la exposición ordenada del articulado atendiendo al principio de la separación de poderes; el Estatuto Real de 1834 era una Carta otorgada que no se ocupaba de los derechos y libertades y sólo se preocupaba parcialmente de la organización de las Cortes; por eso, como se ha dicho, habrá que esperar a la Constitución progresista de 1837 para encontrar un Texto Fundamental español que recoja ordenadamente el conjunto de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

Efectivamente, la Constitución de 1837 comienza dedicando su Título I (su Tabla de Derechos), que lleva por enunciado «De los españoles», a recoger los derechos y libertades reconocidos constitucionalmente en España. Es más, esta opción sistemática, con algunos matices, se mantendrá en todas nuestras Constituciones del siglo XIX y la constante sólo se interrumpirá en la Constitución de 1931. Así, la Constitución de 1845 —como también la de 1837— regula los derechos fundamentales que se incluyen en el Título I «De los españoles»; y las Constituciones de 1869 y de 1876 concentran la regulación constitucional de los derechos en su Título I, intitulado en ambas «De los españoles y sus derechos»<sup>8</sup>.

La constante de la sistematización de los derechos y libertades en nuestro constitucionalismo histórico tiene un interesante correlato en la doctrina, pues enseguida se hizo proverbial en España la distinción tradicional entre la «parte dogmática», que es la relativa a los derechos fundamentales que por lo general se recogían en el Título I, y la «parte orgánica», más extensa, que se refiere a la organización de los poderes públicos según el principio de separación de poderes y que se regula a lo largo del resto de la Constitución. Esta distinción tan arraigada en nuestra tradición

---

<sup>8</sup> En la Constitución *non nata* de 1856 el Título I trataba «De la nación y de los españoles».

publicista la atribuyó Adolfo Posada a Giner de los Ríos y a Calderón<sup>9</sup>, aunque recientemente parece que está perdiendo presencia, lo que se debe, probablemente, al cambio semántico de signo peyorativo de lo «dogmático».

Para cerrar este capítulo de sistemática de los derechos fundamentales en las Constituciones históricas, hay que subrayar que del conjunto de nuestras Constituciones del pasado se desprende que entre nosotros ha sido igualmente constante el tratamiento conjunto de lo relativo a la nacionalidad o a la ciudadanía con los derechos fundamentales, lo que explica la posición del Capítulo Primero («De los españoles y los extranjeros») en el Título I de la vigente Constitución española de 1978.

## B) *En el constitucionalismo republicano*

La Constitución republicana de 1931 interrumpió la tradición sistemática y el Título I no se dedicó a los derechos fundamentales sino a la Organización nacional del Estado integral. Semejante pragmatismo —que denota una cierta atenuación del espíritu liberal y que hay que poner en relación con la sistemática del Proyecto de Constitución federal de 1873<sup>10</sup>— prueba que el asunto más crucial para el Constituyente y para el constitucionalismo republicano era la descentralización territorial del poder político.

Hecha esta notoria salvedad, también es posible apreciar paralelismos sistemáticos entre la Constitución de 1931 y la Constitución de 1978. Primero, por la articulación en las dos Constituciones de un Título Preliminar dedicado a los principios constitucionales estructurantes (o considerados como tales), y, segundo, porque hay que recordar que en la Constitución de 1931 figuraba un Título II de la «Nacionalidad» y un Título III de los «Derechos y deberes de los españoles» que, a su vez, se sistematizaba en un Capítulo I de las «Garantías individuales y políticas» y en un Capítulo II de la «Familia, economía y cultura»; y hay que recordarlo porque estos apartados de la Constitución de 1931 se corresponden sistemáticamente con los tres primeros Capítulos del Título I de la Constitución de 1978.

### 1.3. LA VERTIENTE SUSTANCIAL DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES EN LA CONSTITUCIÓN

En este apartado, que dedicaremos al contenido de la tabla de derechos y a los rasgos materiales o sustanciales de los derechos constitucionales, será asimismo

---

<sup>9</sup> *Apud.* PECES-BARBA, G.: «Los derechos fundamentales en la cultura jurídica española», *Anuario de Derechos Humanos*, 1981, núm. 1, p. 177. Discute la distinción tradicional JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución de la República española*, Madrid, Ed. Reus, 1932, p. 47.

<sup>10</sup> En el Proyecto de Constitución federal de la República española de 1873 se sistematizó un Título I «De la nación española» y un Título II «De los españoles y sus derechos».



necesario distinguir entre el constitucionalismo decimonónico (de las Constituciones de 1812 a 1876) y la Constitución republicana.

### A) *En el constitucionalismo decimonónico*

Cuando se pasa a tratar de los concretos derechos fundamentales es habitual acudir a las clásicas clasificaciones de los derechos de Jellinek, de Rossi o de Schmitt; sin embargo, a nosotros nos parece que para contemplar los derechos fundamentales del constitucionalismo decimonónico español lo mejor es comenzar por una clara e interesante clasificación de Alcalá Galiano, de la que se podrían encontrar ecos hasta en la Constitución republicana de 1931 y que todavía hoy conviene recordar.

Alcalá Galiano establece una tipología de los derechos distinguiendo entre los derechos políticos, los derechos civiles y los mixtos. En sus *Lecciones de Derecho Político* se lee que:

Los derechos políticos consisten en la parte que se da a los gobernados en limitar y dirigir el uso del poder por parte de los gobernadores. Los derechos civiles consisten en el amparo que con buena y segura fianza se da a las personas y haciendas de los particulares. Y llamo yo derechos mixtos a los que, protegiendo a los hombres en la declaración de sus pensamientos, les conceden con esto un influjo más o menos directo en los negocios del estado<sup>11</sup>.

El más importante de los derechos políticos es el derecho de sufragio, el derecho electoral, aunque en los momentos en que se escribía esto, por el carácter censitario de la democracia, todavía se concebía más bien como una función. La concepción burguesa cifraba los derechos civiles en torno a la vida, la seguridad y la propiedad, y Alcalá Galiano también nos decía que «la libertad o seguridad de las personas, y la seguridad de la hacienda constituyen los derechos puramente civiles que en las Constituciones deben ser reconocidos», si bien para este autor igualmente se debería incluir como derecho civil la libertad de creencias o libertad religiosa, pero, como buen moderado, rechazaba la admisión de la libertad de cultos<sup>12</sup>. En fin, para Alcalá Galiano eran derechos mixtos la libertad de imprenta (la «libertad de publicar impreso lo que se siente, sin necesidad de pedir para ello licencia»), el derecho de reunión («derecho de reunirse pacíficamente y desarmados los hombres, y, juntos ya, discutir y resolver sobre varias materias») y el derecho de petición («decidir que se hagan peticiones a los reyes y magistrados supremos, o a los cuerpos legisladores») <sup>13</sup>. Todavía era pronto y para los moderados demasiado prematuro

---

<sup>11</sup> ALCALÁ GALIANO, A.: *Lecciones*, p. 281.

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 283 y 281.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 290.

incluir entre los derechos mixtos el derecho de asociación, o específicamente el de asociación política.

Es más, el moderado Alcalá Galiano también nos anticipa ya que una cosa son los derechos naturales y otra los derechos fundamentales, y muestra una apreciable aversión a los primeros:

Al hablar de ciertos derechos abstractos, considerados por algunos como naturales e imprescriptibles en los hombres, declaré muchos de ellos falsos en mi entender, impugné otros como mal explicados y peligrosos, insinué que no hay otros derechos políticos que los nacidos de la misma sociedad ya formada, y de las leyes, y condené todas las máximas abstractas y vagas como pésima base para sentar en ella la fábrica de las constituciones... Así pues, hablaré de los derechos que deben ser reconocidos y asegurados a los hombres que viven en sociedad y bajo gobiernos, derechos fundados en la justicia y la conveniencia, cuyo origen es de la sociedad misma y de las leyes, pero de la naturaleza no<sup>14</sup>.

Hay que añadir que en estas ideas se registra el acusado influjo que tuvo en España el utilitarismo de Jeremías Bentham y que, pasado el tiempo, con base en estas ideas, la primera de las diferencias entre los derechos naturales y los derechos fundamentales será que los fundamentales son unos derechos constitucionales, es decir, positivizados en las Constituciones.

Para dar cuenta del surgimiento de los derechos y libertades en la historia del constitucionalismo español uno de los procedimientos indicados sería el examen exhaustivo del elenco de derechos que se desprenden de las declaraciones o tablas de derechos de, al menos, las cinco Constituciones que definen nuestro constitucionalismo decimonónico, pero, como se podrá suponer, ésta es una tarea que no se puede abordar en esta ocasión. En lugar de ello, nos centraremos en unos breves apuntes sobre algunos derechos y libertades sintomáticos de la evolución de nuestro constitucionalismo histórico y, al final, se hará una caracterización general del constitucionalismo moderado y progresista. Por eso, a continuación trataremos del derecho electoral, la libertad de imprenta y la propiedad privada, que se integran en cada uno de los tres elementos tipológicos trazados por Alcalá Galiano.

Queremos comenzar pasando revista a la evolución en la normativa constitucional del derecho electoral, más específicamente del derecho de sufragio activo, esto es, del derecho de los representados de elegir a los representantes. La Constitución de Cádiz se basa en una incontestable proclamación de la soberanía nacional en su artículo 3º: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece á esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales» y, consecuentemente y de modo muy temprano, la Constitución de 1812 reconocerá un derecho de sufragio universal, aunque de carácter indirecto de varios grados (*Cf.* el Capítulo primero del Título III «De las Cortes»). Decimos que fue temprano

---

<sup>14</sup> *Lecciones*, pp. 279-280.



porque después, como consecuencia de las vicisitudes de la Constitución de Cádiz y especialmente del Trienio Liberal, se producirá una poderosa reacción conservadora en favor de un sufragio limitado censitariamente que contagiará tanto a los moderados como a los progresistas. El Estatuto Real de 1834 se apoyaba en la concepción de la soberanía compartida entre el Rey y las Cortes, pero no regulaba nada con relación al sufragio activo; éste sería regulado en su legislación electoral, en la que se aprecia el paso del sufragio indirecto al directo y la aparición de nuestro primer sufragio censitario<sup>15</sup>. La Constitución de 1837 se considera una Constitución progresista, entre otras razones porque en su Preámbulo vuelve a declarar el principio de la soberanía nacional, sin embargo, en materia electoral está muy influida por el doctrinarismo censitario foráneo y, por eso, si bien reconoció el sufragio directo en su artículo 22, no restauró el sufragio universal doceañista; de ahí que, según J. Tomás Villarroya, la Ley Electoral de 20 de julio de 1837 mantuviera el carácter censitario del sufragio, aunque en términos amplios tanto por el número como en la variedad de electores<sup>16</sup>. La Constitución de 1845, que también obedece a la idea de la soberanía compartida entre la Monarquía y las Cortes, tampoco admite el sufragio universal en la Constitución y el asunto se remite, por ejemplo, a la Ley Electoral de 18 de marzo de 1846, que elevó los requisitos censitarios reduciendo el cuerpo electoral a menos de 100.000 ciudadanos. El mérito y el honor de reimplantar el sufragio universal le corresponde a la Constitución progresista de 1869. En esta Constitución ya se proclama la soberanía nacional en el Preámbulo y se reafirma en su artículo 32: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, de la cual emanan todos los poderes», por lo que este precepto se puede considerar el más próximo de todo nuestro constitucionalismo histórico al apartado 2 del artículo 1º de la Constitución vigente. Consecuente y coherentemente, en el Título I sobre los derechos de los españoles se incluye el artículo 16 que reintroduce en España un derecho de sufragio activo de carácter universal («Ningún español que se halle en el pleno goce de sus derechos civiles podrá ser privado del derecho de votar en las elecciones de Senadores, Diputados á Cortes, Diputados provinciales y Concejales»). La Constitución de 1876, bajo la inspiración de Cánovas del Castillo, representó la restauración de los Borbones, pero igualmente, como han explicado muy bien Díez del Corral y Sánchez Agesta, la restauración de la concepción moderada de la existencia de una «constitución interna» por encima de la Constitución propiamente dicha y de la idea de la soberanía compartida<sup>17</sup>. Consecuentemente con estas ideas, la Constitución de 1876 no proclama el carácter universal del sufragio, y en su artículo 28 se limita a establecer que «Los Diputados se elegirán y podrán ser reelegidos indefinidamente, por el método que determine la ley» y las primeras Leyes Electorales

<sup>15</sup> Así lo señala FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones históricas españolas*, Madrid, Civitas, 1986 (4ª ed.), p. 135.

<sup>16</sup> *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, CEC, 1981, p. 56.

<sup>17</sup> DÍEZ DEL CORRAL, L.: *El liberalismo doctrinario*, Madrid, IEP, 1973 (3ª ed.), p. 640 y ss. y SÁNCHEZ AGESTA, L.: *Historia del constitucionalismo español*, Madrid, CEC, 1978, (3ª ed.), p. 363 y ss.

moderadas reimplantaron el criterio censitario. Habrá de ser el Gabinete liberal de Sagasta el que impulse la Ley Electoral de 26 de junio de 1890, la cual restablece definitivamente en España el sufragio universal concretamente por medio de su artículo 1º, que determinaba que «Son electores para diputados a Cortes todos los españoles varones mayores de veinticinco años, que se hallen en el pleno goce de sus derechos civiles y sean vecinos de un municipio en el que cuenten dos años al menos de residencia». De ese modo pasaron de 800.000 a 4.800.000 los españoles que podían votar a sus representantes, es decir, se multiplicó por seis el censo y cuerpo electoral, pero hay que decir que en ese momento el sufragio universal sólo era masculino; para el sufragio universal de hombres y mujeres, habrá que esperar a la II República, como luego se verá.

En la recapitulación sobre el derecho de sufragio activo comenzamos por subrayar que se trata de un derecho político, y esta naturaleza se demuestra en nuestro constitucionalismo decimonónico porque en unas ocasiones se incorpora en la tabla de derechos del Título I mientras que en otras aparece recogido en la parte orgánica relativa a la constitución de las Cortes o del Congreso de los Diputados. También se habrá podido comprobar que el sufragio censitario terminó imponiéndose en la primera mitad del siglo XIX tanto entre nuestros moderados como entre los progresistas, si bien, atendiendo a los pronunciamientos de Cánovas del Castillo<sup>18</sup>, se aprecia que en los moderados, más que como un derecho, el sufragio se concibe como una función. Por último, asimismo merece destacarse que son los moderados los que más se singularizan al excluir de las normas de la Constitución la regulación de esta decisiva cuestión, para remitirla a la legislación ordinaria subconstitucional.

Respecto al reconocimiento de la propiedad privada, en el constitucionalismo decimonónico —que lo recoge en el artículo 4º y en el párrafo 11 del artículo 172 de la Constitución de 1812; en los artículos 10 de las Constituciones de 1837 y de 1845 (cuyo contenido es idéntico); en los artículos 13, 14 y 15 de la Constitución de 1869; y de nuevo en el artículo 10 de la Constitución de 1876— su evolución se puede sintetizar en los tres siguientes rasgos técnicos. Sólo en la norma principal o norma-principio del artículo 4º de la Constitución de 1812 se puede encontrar una declaración abstracta y solemne de defensa de la propiedad privada. En el resto de las Constituciones la protección de la propiedad se articula utilitaria y pragmáticamente de modo muy concreto por medio de la garantía frente a la intervención de los poderes públicos, ya sea prohibiendo las confiscaciones, sea exigiendo garantías para evitar una expropiación indebida, o sea exigiendo que las exacciones de las contribuciones hayan sido votadas en Cortes. En tercer lugar, se ha de subrayar que la defensa de la propiedad incumbe tanto a los moderados como a los progresistas, y hasta se podría decir que los progresistas son más cuidadosos al respecto, como demuestran, de una parte, las intervenciones de Salustiano Olózaga y Joaquín Ma-

---

<sup>18</sup> Como los que reproduce FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones*, p. 294.

ría López en los debates constituyentes de la Constitución de 1837<sup>19</sup> y, de otra, los tres artículos que dedica a la propiedad la Constitución de 1869, razón por la que Diego Sevilla Andrés pudo decir con toda la razón que el liberalismo de los Constituyentes de 1869 se sigue afirmando mesocrático y burgués<sup>20</sup>. En suma, en todo el constitucionalismo decimonónico español hay una indiscutida defensa de una propiedad privada entendida desde el individualismo burgués, porque se considera un elemento esencial del pacto, del contrato social; no obstante, para la garantía de este derecho civil, la defensa se orienta frente a los poderes públicos, razón por la cual la inclusión del derecho en la Constitución resulta imprescindible.

En las Cortes de Cádiz, junto a la proclamación del principio de igualdad para rebajar los privilegios de la nobleza aristocrática, el aspecto de mayor importancia en materia de derechos fue la discusión sobre la libertad de imprenta. Esta importancia se subraya suficientemente si se tiene en cuenta que ya el 10 de noviembre de 1810 las Cortes aprobaron el Decreto IX de libertad política de la imprenta y que, como nos dice Sánchez Agesta, fue justamente ante la libertad de imprenta cuando se planteó la primera escisión política en las Cortes entre las facciones serviles y liberales<sup>21</sup>. La relevancia de la libertad de expresión se explica porque se trata de uno de esos derechos mixtos, ya que la libertad de imprenta se concibió enseguida como expresión, instrumento y consecuencia de la soberanía nacional y porque, como se decía en el *Discurso preliminar*,

nada contribuye más directamente a la ilustración y adelantamiento general de las naciones y a la conservación de su independencia que la libertad de publicar todas las ideas y pensamientos que puedan ser útiles y beneficiosos a los súbditos de un Estado, la libertad de imprenta, verdadero vehículo de las luces, debe formar parte de la ley fundamental de la Monarquía, si los españoles desean sinceramente ser libres y dichosos<sup>22</sup>.

En lo que atañe a la libertad de imprenta, o libertad de expresión del pensamiento con los medios de la época, también se manifiesta la dialéctica entre moderantismo y progresismo, pero no tanto por la regulación sino por los medios de garantía. En la Constitución de 1812 la libertad se reconoce en el artículo 371: «Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, baxo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes». En la regulación de la Constitución de 1812 hay que destacar que la libertad de imprenta desde su origen se concibe sin censura previa; que en esta Constitución se prevé sólo

<sup>19</sup> Para un extracto *vid.* FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *ibidem*, pp. 196-197.

<sup>20</sup> *Historia política de España*, Madrid, EN, 1968, p. 254.

<sup>21</sup> SÁNCHEZ AGESTA, L.: «Agustín de Argüelles y la Constitución de 1812», introducción al *Discurso preliminar*, p. 46 y ss.

<sup>22</sup> *Discurso preliminar*, pp. 125-126.



para la expresión de las ideas políticas; y que, en virtud del artículo 12, esta libertad estaba limitada porque no se podía escribir libremente sobre ideas religiosas contrarias a la Iglesia católica. En la Constitución de 1837 desaparecen estas limitaciones, pues en su artículo 2º se regula que «Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente á los jurados». Francisco Tomás y Valiente decía que «el problema del jurado era una piedra de toque para definir la ideología política de los juristas y los políticos españoles en torno a 1837»<sup>23</sup> y, por nuestra parte, podemos añadir que será piedra de toque a lo largo de todo el constitucionalismo decimonónico. Efectivamente, bajo la vigencia de la Constitución de 1837 se introdujo el jurado en el sistema judicial español y precisamente para enjuiciar los delitos relacionados con la libertad de imprenta. Y como señala F. Fernández Segado, «este será uno de los máximos puntos de fricción con los moderados. El Jurado significaba prácticamente la totalidad impunidad de la prensa. Y la libertad degenerará en libertinaje»<sup>24</sup>. En consecuencia, aunque las Constituciones moderadas de 1845 (artículo 2º) y de 1876 (artículo 13) reconocen la libertad de imprenta, no admitirán el enjuiciamiento por jurados; la Constitución progresista de 1869, en cambio, reconocerá la libertad de expresión sin censura previa admitiendo la posibilidad de que su garantía frente a los delitos contra ella se pudiera efectuar por medio del enjuiciamiento por el sistema de jurados<sup>25</sup>.

Para la caracterización general sobre el contenido de los derechos y libertades en el constitucionalismo decimonónico se pueden establecer unas pautas descriptivas y hasta antagónicas del reconocimiento de los derechos por las Constituciones moderadas y por las Constituciones progresistas.

En las Constituciones moderadas, y especialmente en las Leyes Fundamentales de 1845 y 1876, se observan tres rasgos característicos. En primer término, la parquedad o brevedad en el número de los derechos reconocidos en sus Tablas de Derechos si las comparamos con las progresistas, pues las Constituciones moderadas también en esto están presididas por un marcado pragmatismo benthamista<sup>26</sup>. En segundo lugar, en las escuetas declaraciones de derechos moderadas se aprecia la imperfección de una regulación imprecisa y lacónica de los derechos, es decir, la ausencia de aquellos elementos o requisitos normativos que permitieran que la norma constitucional sirviera como suficiente título de pretensiones accionables, lo cual, como se verá, tendrá decisivas consecuencias con respecto a la garantía de los derechos. Y, por último, se puede señalar que tanto la doctrina como las Constitu-

---

<sup>23</sup> «Estudio preliminar» a PACHECO, J.F.: *op. cit.*, p. XXXIII.

<sup>24</sup> *Las Constituciones*, p. 201.

<sup>25</sup> Cf. artículos 17 y 93 y FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *ibidem*, p. 319.

<sup>26</sup> Si en las Constituciones de 1837 y de 1845 el número de artículos del Título I es 11, en la Constitución de 1869 el número de artículos del primer Título se eleva a 35 y en la Constitución de 1876 el número de preceptos de su tabla de derechos se reduce a 17.

ciones moderadas, movidas por un prudente utilitarismo pragmático de tipo benthamista y positivista, llegan al rechazo frontal de cualquier iusnaturalismo.

En las Constituciones monárquicas y progresistas del pasado siglo, y específicamente en la Constitución de 1869, se pueden detectar características marcadamente opuestas. Las Tablas de Derechos son extensas y prolijas, como demuestra, *grosso modo*, que el número de artículos al respecto de la Constitución de 1869 represente más del doble de los preceptos semejantes de la posterior Constitución de 1876. La mayor preocupación garantista de las Constituciones progresistas se percibe asimismo en el mayor detalle de la regulación que pretende configurar el derecho como título suficiente para una pretensión ante los jueces que no requiera del complemento legal, así como, en general, en una mayor preocupación por establecer diversos contenidos garantistas de las regulaciones de los derechos (empezando por la concepción de los derechos ilegislables del artículo 22 de la Constitución de 1869). Y, en fin, el constitucionalismo progresista y radical se basaba en una mayor confianza en la naturaleza humana y estaba iluminado por un fuerte iusnaturalismo y, así, uno de los rasgos más llamativos de la Tabla de Derechos de la Constitución progresista de 1869 es la regulación plenamente iusnaturalista de su artículo 29: («La enumeración de los derechos consignados en este título no implica la prohibición de cualquier otro no consignado expresamente»). Torres del Moral advirtió que el progresismo español, con el bandazo que representa este precepto, se decantó por el más puro iusnaturalismo racionalista de raíz condorcetiana<sup>27</sup>, a lo que cabría añadir que el precepto representa el más absoluto rechazo de la concepción utilitarista, pragmática y positivista *avant la lettre* del moderantismo español. Resumiendo todavía más el significado de las Constituciones progresistas diríamos que la Constitución de 1869 es el indiscutible documento constitucional de referencia para determinar el alcance de los derechos y libertades en el constitucionalismo decimonónico español<sup>28</sup> y también se podría decir que todas las características del constitucionalismo progresista lo hacen el más próximo al constitucionalismo español actual.

Pese a las diferencias conceptuales entre moderados y progresistas en cuanto al contenido de los derechos fundamentales, hay que indicar que la síntesis dialéctica de ambas orientaciones conduciría a la conformación de los que luego se considerarían como los derechos y libertades clásicos del liberalismo, o la primera generación de los derechos fundamentales<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo histórico español*, Madrid, Átomo, 1986, p. 102.

<sup>28</sup> TOMÁS VILLARROYA, J.: *Breve historia*, p. 86, JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1993, pp. 97-98, y NÚÑEZ RIVERO, C. y MARTÍNEZ SEGARRA, R.M.: *Historia constitucional de España*, Madrid, Ed. Universitas, 1997, p. 156, también subrayan la especial preocupación de la Constitución de 1869 acerca del reconocimiento de los derechos y de su garantía.

<sup>29</sup> Así los denomina SÁNCHEZ FERRIZ, R.: *Introducción al Estado constitucional*, Barcelona, Ariel, 1993, p. 115.

## B) *En la Constitución republicana de 1931*

La Constitución republicana de 1931 se distingue en cuanto al reconocimiento de derechos porque en ella, junto a los derechos individuales, se produce la primera incorporación de los derechos sociales; no obstante, antes de ocuparnos de estos derechos de segunda generación vamos a observar qué ocurre con el reconocimiento del derecho de sufragio, de la propiedad y la libertad de imprenta.

En España el principio de soberanía popular se consagra por primera vez en la Constitución de 1931 y, lógicamente, esta Constitución también será la primera que reconozca el sufragio femenino. La definición del origen del poder se contenía en el segundo párrafo del artículo 1º en el que se proclamaba que los poderes de todos los órganos de la República española emanaban del pueblo, y pensamos, de acuerdo con Nicolás Pérez Serrano, que la definición constitucional de 1931 entronca ya con el principio de la soberanía popular<sup>30</sup>. El sufragio universal de hombres y mujeres se reconoció por vez primera en el artículo 36 de la Constitución de 1931: «Los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes». Este reconocimiento se produjo después de un encendido debate en el que destacaron las intervenciones parlamentarias de Victoria Kent y Clara Campoamor<sup>31</sup>.

Si en perspectiva histórica uno de los datos más relevantes de la Constitución de 1931 es el reconocimiento del derecho de sufragio femenino, no menos importante es el nuevo régimen de propiedad que incorpora el Texto republicano. La Constitución de 1931 comenzaba proclamando en su artículo 1º que «España es una República democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de Libertad y Justicia» y, consecuentemente, en su artículo 44, en abierta ruptura con el individualismo burgués del constitucionalismo decimonónico, la propiedad se concibe desde una notoria perspectiva social y relativizando su alcance porque se admite en función de la necesaria atención de los nuevos derechos sociales. Como se dice en el primer apartado del artículo 44: «Toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas con arreglo a la Constitución y a las leyes». En cuanto a los demás apartados del artículo, es cierto que conforme al constitucionalismo tradicional se asegura que «En ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes», pero también es cierto que se admite que por medio de ley cabrá la expropiación forzosa sin indemnización, la socialización de la propie-

---

<sup>30</sup> *La Constitución española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes. Texto. Comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932, p. 60. Por su parte, ARAGÓN, M. dice que hay «una íntima conexión entre soberanía del pueblo y derechos fundamentales... sencillamente porque sin ellos no puede existir la base en la que la Constitución se asiente: la soberanía del pueblo», «La democracia constitucional», en *La experiencia constitucional (1978-2000)* (Dirección de TRUJILLO, G., LÓPEZ GUERRA, L. y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.), Madrid, CEPC, 2000, p. 32.

<sup>31</sup> *Vid.* lo esencial del debate en JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico*, pp. 257-259.



dad, la nacionalización de los servicios públicos y de las explotaciones y la intervención de industrias y empresas. Desde un punto de vista jurídico formal, en este precepto se debe ubicar el precedente de importantes manifestaciones normativas como las de las leyes-medida o las de las leyes singulares (o el origen remoto de contenciosos constitucionales como el de Rumasa), pero desde una perspectiva jurídico-política este precepto, junto a otros (como por ejemplo el artículo 45), representa el régimen de la propiedad más avanzado de todo nuestro constitucionalismo. Para Julián Besteiro la fórmula constitucional de la propiedad representaba una solución de transacción no marxista, para Fernando de los Ríos la Constitución abría el camino hacia una economía planificada, hacia una economía sojuzgada, hacia una economía sometida al interés público y, en fin, para Adolfo Posada la concepción de la propiedad más que social era socializante<sup>32</sup>. Por nuestra parte podemos añadir, llanamente y sin tecnicismos, que el régimen constitucional de la propiedad de 1931 era un régimen innegablemente más progresista y de izquierdas que el régimen de la propiedad de la vigente Constitución española de 1978.

En la Constitución republicana la libertad de imprenta ya es la libertad de expresión y se regula en su artículo 34, con una redacción que contiene los rasgos esenciales por los que se puede definir hoy en día: «Toda persona tiene derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, valiéndose de cualquier medio de difusión, sin sujetarse a la previa censura. En ningún caso podrá recogerse la edición de libros y periódicos sino en virtud de mandamiento del juez competente. No podrá decretarse la suspensión de ningún periódico, sino por sentencia firme». Por lo demás, el juicio mediante jurado también estaba previsto en el artículo 103 de la Constitución, aunque ya no directamente conectado con los delitos de imprenta<sup>33</sup>. Con respecto a la aplicación de la libertad de expresión durante la II República su disfrute fue muy excepcional, ya que fueron muy frecuentes las suspensiones de las garantías constitucionales y, en especial, las suspensiones relativas a esta libertad<sup>34</sup>.

En cuanto a la cuestión global del contenido de los derechos reconocidos, el primer aspecto a destacar de la Constitución de 1931 es que, siguiendo los modelos constitucionales mexicano y alemán de Weimar, completa las tradicionales declaraciones de los derechos individuales y políticos con la proclamación de unos nuevos derechos sociales que denotan el marcado sentido social del constitucionalismo del siglo XX. Ello se pone de manifiesto desde la misma sistemática del Título III de la

---

<sup>32</sup> Da cuenta de estas interpretaciones FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones*, pp. 597-598. Sobre esta misma cuestión SOLÉ TURA, J. y AJA, E. dicen que «La influencia socialista, evidente en toda la regulación de los derechos, se preocupó, en un sentido muy renovador, por respetar la organización social de la propiedad, previendo la posibilidad en el futuro, o en caso de necesidad, de nacionalizar determinados sectores claves de la producción» (*Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, Siglo XXI eds., 1980 (6ª ed.), p. 102).

<sup>33</sup> Conexión que también ha desaparecido por completo en la regulación de la vigente Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado (artículo 1º).

<sup>34</sup> Para más detalles FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *El estado de excepción en el Derecho constitucional*, Madrid, Edersa, 1977, p. 121 y ss.



Constitución, que se divide en el Capítulo Primero, que regula las «Garantías individuales y políticas», y en el Capítulo Segundo, dedicado a «Familia, economía y cultura», y que es el que contiene los derechos sociales, económicos y culturales. En ese Capítulo 2º, como ya se ha dicho, se incluye la funcionalización del derecho de la propiedad privada en aras de los superiores intereses de la economía nacional y de la utilidad social (artículo 44), de la protección de la familia y la definición del matrimonio basado en la igualdad y con posibilidad de disolución (artículo 43), de la protección del trabajo y de una legislación social avanzada (artículo 46), de la protección de los campesinos y de los pescadores (artículo 47), de los derechos a la enseñanza y de las obligaciones del Estado al servicio de la cultura (artículo 48), de la protección del patrimonio artístico e histórico y de los lugares notables por su belleza natural (artículo 45). Para terminar, recordamos que en el Capítulo Segundo del Título III de la Ley Fundamental republicana también se sentaban, aunque fuera de modo rudimentario, las bases de nuestra primera constitución económica.

En suma, como decía el maestro Adolfo Posada de la Constitución de 1931, su «parte *dogmática* traduce una ideología en la que se advierte, con las persistencias de la tradición liberal y democrática, el influjo de los momentos críticos y actuales y de las tendencias sociales y socializantes e internacionalistas, que aspiran a transformar y transforman en sus cimientos el Derecho Político»<sup>35</sup>. Efectivamente, el Estado del siglo XX se caracteriza, por una parte, por profundizar en sus dimensiones de Estado democrático y de Estado de Derecho y, por otra, porque incorpora una nueva dimensión de Estado social, dimensión que se refleja en el reconocimiento de los derechos sociales, lo cual se produce por primera vez en España con la Constitución republicana de 1931. Sin embargo, como habría de demostrarse, el ejercicio efectivo de los nuevos derechos sociales sería de difícil realización tanto durante la II República como en la actualidad, pero esto es algo que tiene que ver con la evolución de la garantía de los derechos fundamentales, que es una de las cuestiones que nos queda por tratar.

## 2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

El constitucionalismo europeo posterior a la segunda postguerra se caracteriza por el «afán garantizador de los derechos fundamentales», hasta el punto de que G. Peces-Barba ha afirmado que «si un derecho fundamental no puede ser alegado, pretendiendo su protección, se puede decir que no existe», y que J. de Esteban y P.J. González-Trevijano mantengan «que las libertades no valen, en la práctica, sino lo

---

<sup>35</sup> POSADA, A.: «Algunas reflexiones sobre la nueva Constitución española», *Revista de Derecho Público*, Madrid, 1932, núm. 5. También apreció la recepción republicana del influjo socializante que dominó en la etapa siguiente a la primera guerra mundial MIRKINE-GUETZEVITCH, B.: *Modernas tendencias del derecho constitucional*, Madrid, Ed. Reus, 1934, pp. 217-218.

que valen sus garantías»<sup>36</sup>. Éstas son ideas modernas, ideas que responden al propósito de rectificar los fraudes que se han escondido bajo el manto de solemnes proclamaciones de derechos. En consecuencia, no podemos dar por finalizado el tratamiento de nuestra historia de los derechos y libertades sin exponer los rasgos esenciales que definen la evolución histórica de sus garantías jurídicas. Para exponer estos rasgos nos detendremos en la contemplación de la Constitución como instrumento de garantía, en las garantías judiciales de los derechos constitucionales y en la garantía extraordinaria que vino a representar el Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República. Esta exposición viene a corresponder aproximadamente con la secuencia temático-temporal que se mantiene en todo el trabajo: la atención a nuestro primer constitucionalismo, la consideración del constitucionalismo decimonónico y el detenimiento en la Constitución de la II República.

## 2.1. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Tomando el *Discurso Preliminar* de Argüelles como exponente de los debates constituyentes de las Cortes de Cádiz, se advierte que el primer Constituyente español no desconoce que la garantía de los derechos y libertades comienza por su reconocimiento en la Constitución, por su constitucionalización<sup>37</sup>, aunque inmediatamente después se asociará plenamente la garantía efectiva con la mejora de la administración de justicia civil y penal. No obstante, también se aprecia que con respecto a libertades y derechos concretos y muy relevantes son las propias Cortes las que asumen la responsabilidad de su garantía; y así sucedió específicamente con la libertad de imprenta, con el *habeas corpus*<sup>38</sup> y con el «asunto Fitzgerald». Merece la pena detenernos en detallar estas cuestiones.

El movimiento político del constitucionalismo que comienza a difundirse en el último cuarto del siglo XIX en general tiene un concepto taumatúrgico de la Constitución, y en especial en España la visión milagrosa, prodigiosa, o taumatúrgica de la Constitución se acentúa porque se ve en la Constitución no sólo el medio para combatir el Antiguo Régimen absolutista, sino también el instrumento para superar la decadencia española. Es en este contexto en el que se debe comprender por qué los derechos y libertades se convierten en derechos constitucionales, y es que se constitucionalizan para beneficiarse de la garantía que se desprende de esa Ley Fundamental y cuasi sagrada que es la Constitución. Ahora bien, esa constitucionaliza-

---

<sup>36</sup> *Derechos fundamentales. I Teoría general*, Madrid, 1973, p. 220, y *Curso de Derecho Constitucional Español*, volumen II, Madrid, Universidad Complutense, 1993, p. 345.

<sup>37</sup> También lo entiende así Óscar Alzaga, en ALZAGA, Ó., GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I. y RODRÍGUEZ ZAPATA, J.: *Derecho Político español según la Constitución de 1978*, Madrid, ECER Areces, 1998 (2ª ed.), vol. II, p. 32.

<sup>38</sup> Sobre la garantía de estos derechos *vid.* SÁNCHEZ AGESTA, L.: «Agustín de Argüelles y la Constitución de 1812», introducción al *Discurso preliminar*, p. 46 y ss. y 57.



ción tuvo unos efectos o consecuencias que en muchos casos se han perdido en la noche de los tiempos y, por eso, nosotros queremos recordar tres, uno que es general y los otros dos que se refieren especialmente a los derechos y su garantía en España.

En primer lugar, hay que decir que originalmente no se constitucionalizan únicamente derechos individuales sustantivos o libertades públicas, sino que también se incorporan a los primeros textos constitucionales reglas jurídico-procesales, aunque con el paso del tiempo sucede que se convierten en auténticos derechos, hasta el punto de que esas reglas originarias terminan por constituir la mayoría de los derechos fundamentales (piénsese, por ejemplo en la presunción de inocencia y su coesencialidad con el contemporáneo Estado de Derecho). Sin embargo, como se ha advertido, este fenómeno es muy general en el mundo del Derecho.

En segundo lugar tenemos que referirnos a un fenómeno lingüístico que es posible apreciar en la evolución histórica de los derechos y su garantía en España. Los derechos y libertades, al constitucionalizarse, asumen instrumentalmente la naturaleza de derechos constitucionales y pasan a beneficiarse de las «garantías de la Constitución» (tanto de las de índole objetiva como subjetiva), es decir, dispondrán de «garantías constitucionales», entendidas como las garantías que se desprenden de la Constitución. Sin embargo, en la evolución histórica española se observa que se ha producido un cambio semántico pues lo adjetivo —las garantías constitucionales— se ha terminado confundiendo con lo sustantivo —los derechos y libertades—, de tal manera que en nuestra historia constitucional derechos y libertades y garantías constitucionales han terminado entendiéndose como sinónimos. Como demostración, recuérdese, sin ir más lejos, el enunciado del Capítulo Segundo del Título III de la Constitución de 1931 («Garantías individuales y políticas»), o incluso la redacción del primer apartado del artículo 123 de la Constitución vigente<sup>39</sup>.

Y, en último lugar, en este repaso de la historia española de los derechos no podemos dejar de mencionar el «asunto Fitzgerald», un hito jurídico-constitucional español, en el que se aplicó por primera vez la Constitución de Cádiz en materia de derechos y libertades y del que Romero Moreno ha dicho que «se trata, a no dudarlo, del primer ejemplo continental de jurisdicción constitucional difusa, al estilo americano»<sup>40</sup>. Nos interesa traer a colación el «caso Fitzgerald» (a consecuencia del cual las Cortes de Cádiz tipificaron el delito o infracción constitucional y encomendaron a los jueces ordinarios un procedimiento sumario para la defensa de los derechos y libertades —y que debe considerarse el primer precedente español del artículo 53.2 de la Constitución vigente—) porque viene a poner de manifiesto que, entre

---

<sup>39</sup> Esta confusión también se produce en parte de la doctrina italiana y ya nos ocupamos de ella en nuestra tesis doctoral (*Contribución al examen de la transformación de la categoría de ley en los Estados constitucionales contemporáneos*, Barcelona, ULL, 1990, en las Precisiones preliminares de la Parte segunda).

<sup>40</sup> ROMERO MORENO, J.M.: *Proceso y derechos fundamentales en la España del siglo XIX*, Madrid, CEC, 1983, p. 431. Ya había estudiado este asunto FAIRÉN GUILLÉN, V.: *Temas del ordenamiento procesal*, tomo I, Madrid, Tecnos, 1969, p. 173 y ss.

nosotros, la primera consecuencia de la constitucionalización de los derechos es que las primeras Cortes democráticas terminaron asumiendo decisivos cometidos en defensa de las libertades<sup>41</sup>. Efectivamente, a tenor de los artículos 372 y 373 de la Constitución de 1812, las Cortes de Cádiz tenían como tarea específica la defensa de la observancia de la Constitución y llamaban a los españoles a la colaboración en esa tarea. Por eso, con el asunto Fitzgerald se demostró históricamente que las Cortes, como garantes de la Constitución, desempeñaron inmediatamente cometidos en defensa de los derechos constitucionalizados. Y hay que destacar este hecho, porque pronto el Parlamento español se iría desentendiendo de semejante cometido, de tal suerte que los jueces ordinarios terminaron convirtiéndose en los únicos depositarios de la garantía de los derechos fundamentales.

## 2.2. GARANTÍAS JUDICIALES DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES PÚBLICAS

Si su constitucionalización constituye el presupuesto de la garantía de los derechos fundamentales, por lo general, la plenitud de la garantía de los derechos y libertades se asienta en el despliegue de un triple dispositivo: la Constitución proclama o reconoce los derechos, el Legislador los regula en su detalle en la Ley, y los Jueces ordinarios los aplican en los casos concretos mediante los procedimientos judiciales. Por eso, en los textos españoles del constitucionalismo clásico es frecuente la afirmación de que la mejor garantía de los derechos constitucionales pasa por la ordenación, renovación y adecuación a los nuevos tiempos de la Administración de Justicia. Dicho con otras palabras, la construcción del Estado liberal precisaba de una Constitución liberal y de un Legislativo liberal, pero también necesitaba contar con un Poder Judicial liberal. Y es justamente en este contexto de preocupación garantista liberal en el que se debe enmarcar la adición del jurado, como medio de participación del pueblo en el Poder Judicial y con el fin de corregir las desviaciones tecnocráticas y corporativistas. El jurado aparece en la historia constitucional española con la posibilidad de su admisión que abre el Constituyente de Cádiz e incorporándose por primera vez en 1837, se caracteriza básicamente porque los progresistas lo asocian predominantemente a los enjuiciamientos relativos a los delitos de imprenta, padece una azarosa existencia<sup>42</sup> y, en fin, sus resultados dejaron mucho

---

<sup>41</sup> Con respecto a la Revolución francesa, TRUJILLO, G. decía que se dio «una desmedida confianza en la voluntad general y un extremado recelo y prevención contra la judicatura» (*Dos estudios sobre la constitucionalidad de las leyes*, Universidad de La Laguna, 1970, p. 50), lo que también probó PÉREZ TREMPES, P.: *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Madrid, CEC, 1985, pp. 37-41; y lo cual, según parece, también se reprodujo entre nosotros.

<sup>42</sup> Sobre los avatares del jurado en nuestro constitucionalismo histórico cf. ALZAGA, Ó.: *Comentario sistemático a la Constitución española de 1978*, Madrid, Eds. del Foro, 1978, pp. 746-747, y SERRANO ALBERCA, J.M.: «Comentario al artículo 125», en *Comentarios a la Constitución* (Dirección de Garrido Falla, F.), Madrid, Ed. Civitas, 1985, 2ª ed., pp. 1.846 y 1.853-1.854.

que desear, pese a lo cual hay que reconocer que pertenece a nuestro acervo histórico-constitucional.

Como se ha dicho, entre nosotros el triple dispositivo Constitución-Ley-Juez no funcionó adecuadamente y, por eso, terminó resintiéndose la garantía de los derechos y libertades, aunque bien es verdad que se resintió por varias causas. Por un lado, en España no fue posible contar con un Poder Judicial y una judicatura comprometida con el ideario liberal y el jurado no representó ningún remedio a la situación. Por otro, en nuestro país, aproximadamente desde 1840 (desde la Regencia de la Reina Gobernadora María Cristina y la Regencia del general Espartero) y de modo cada vez más frecuente, la Constitución no se aplicaba porque eran usuales las violaciones y quebrantamientos de la Constitución, tanto en su parte orgánica como en la dogmática. Y, por último, la garantía jurídica de los derechos y libertades se resintió por algunas características de las Constituciones y de la legislación moderadas de las que debemos dar cuenta ahora.

Ya se ha visto que en las Constituciones moderadas la regla era el establecimiento de unas breves y pragmáticas tablas de derechos, pero además, en esas Constituciones los derechos se regulaban fragmentariamente, es decir, no figuraban todos los elementos normativos que permitieran la eficacia directa, la aplicación directa por los jueces de esos derechos. Para la mentalidad moderada la aplicación de los derechos reconocidos en la Constitución necesitaba de la intermediación de una ley que los desarrollase<sup>43</sup>; expresado en términos del constitucionalismo de hoy, los moderados no creían en la normatividad de la Constitución, y, por eso, sus planteamientos sobre los derechos constitucionales los hicieron antecesores remotos de la idea de los derechos fundamentales de «configuración legal». En las Constituciones progresistas sucedía lo contrario, lo que es fácilmente perceptible, por ejemplo, en la Constitución de 1869<sup>44</sup>. Los derechos y libertades se regulaban con todo detalle para hacer posible su inmediata aplicación judicial, se tipificaban los delitos constitucionales y hasta se fijaban las penas pecuniarias, e incluso en el artículo 30 de la Constitución de 1869 se acababa con la exigencia de una autorización para procesar a los funcionarios, con lo que quedaba expedito el camino para la reclamación judicial de los derechos frente a los poderes públicos.

Si se tiene en cuenta que la vigencia de los textos progresistas no llega a veinte años, y que las Constituciones moderadas fueron las que más tiempo estuvieron en vigor en nuestra historia del constitucionalismo, si además se retiene que los moderados, o no aprobaban las leyes que debían desarrollar los derechos —por lo que las normas sobre los derechos tendían a configurarse como programáticas—, o,

---

<sup>43</sup> También lo dice así ROMERO MORENO, J.R.: *Proceso y derechos*, pp. 248 y 425; y en parecidos términos TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Manual de historia del Derecho español*, Madrid, Tecnos, 1980 (2ª ed.), p. 457.

<sup>44</sup> En corroboración *vid.* LÓPEZ CORDÓN, M.V.: *La revolución de 1868 y la 1ª República*, Madrid, 1976, pp. 34-35.





si las aprobaban, lo hacían de modo tan restrictivo que impedían su ejercicio<sup>45</sup>, en términos jurídico-constitucionales se explica una relevante tendencia de la jurisprudencia legal española de la Restauración con respecto a la aplicación de los derechos constitucionales. Una investigación de Romero Moreno ha puesto de manifiesto los siguientes extremos: 1) bajo la vigencia de la Constitución de 1869 y con la introducción del recurso de casación en lo penal, el Tribunal Constitucional aplicaba los derechos y libertades, como demuestra la Sentencia del 28 de diciembre de 1870; 2) en cambio, bajo la vigencia de la Constitución de 1876, con la Sentencia de 19 de noviembre de 1883 el Tribunal Supremo empieza a sentar la doctrina legal de que no es admisible un recurso que se base exclusivamente en la infracción de un precepto constitucional, sino que debe alegarse, además, el correspondiente precepto legal infringido; 3) esa aplicación de las normas constitucionales relativas a los derechos en ciertas ocasiones condujo hasta la derogación de la ley ordinaria anterior inconstitucional, como sucedió con la Sentencia de 29 de diciembre de 1886; y 4) el Tribunal Supremo también utilizaba la normativa constitucional sobre los derechos con valor interpretativo para la integración o inspiración del Ordenamiento jurídico<sup>46</sup>.

En definitiva, en la década de los años veinte del siglo XX la situación al respecto era la siguiente: los jueces ordinarios aplicaban las normas constitucionales relativas a los derechos fundamentales, aunque esa aplicación era manifiestamente insuficiente; pues bien, justamente para hacer frente a esta insuficiencia es por lo que con la II República se producirá el cambio de rumbo mediante la superposición de un Tribunal de Garantías Constitucionales que también pasará a desempeñar cometidos específicos de garantía jurídica de los derechos y libertades por medio del recurso de amparo constitucional frente a decisiones judiciales.

### 2.3. LA GARANTÍA SUPRAJUDICIAL DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Durante la II República española, con el recurso de amparo contra las decisiones judiciales surgió en Europa un mecanismo efectivo de garantía suprajudicial de los derechos fundamentales; sin embargo, antes de centrarnos en esa cuestión es necesario pasar revista a los antecedentes de las Constituciones progresistas en las garantías de los derechos fundamentales.

Las Constituciones progresistas son unos textos con profundas preocupaciones garantistas, lo que se demuestra, en primer término, por su decantación por

---

<sup>45</sup> Hay que reparar que la práctica moderada de la remisión al legislador de la regulación de los derechos obedecía a un propósito opuesto a la clásica concepción del liberalismo jurídico, presente en otros Estados europeos, de la reserva de ley como medio de garantía de las cláusulas de libertad y propiedad.

<sup>46</sup> *Proceso y derechos*, pp. 426-430. En cuanto a la preocupación moderada del estricto sometimiento de los jueces a la Ley, remitimos a MARTÍNEZ CUADRADO, M.: *La burguesía conservadora (1874-1931)*, Madrid, Alaguara-Alianza, 1973, p. 48.

las garantías de la conservación de la Constitución mediante un procedimiento agravado de reforma constitucional, y, en segundo lugar, por el afán especial de garantizar la observancia de sus normas relativas a los derechos y libertades. Ya está probado con respecto a la Constitución de Cádiz, y ahora toca confirmarlo en los textos constitucionales del sexenio revolucionario.

La Constitución de 1869 incluía un artículo 22 en el que se decía: «No se establecerá ni por las leyes ni por las Autoridades disposición alguna preventiva que se refiera al ejercicio de los derechos definidos en este título...». Sobre este precepto, Romero Moreno ha dicho que «la novedad para la conciencia jurídico-política española está en que por primera vez se da acogida legal a un viejo sueño de las mentalidades progresistas españolas: la posibilidad de la limitación del poder legislativo»<sup>47</sup>; sin embargo, la Constitución de 1869 dejó sin abordar un aspecto cardinal como era la legitimación constitucional para que pudieran darse las correspondientes reclamaciones judiciales frente a las leyes inconstitucionales atentatorias contra los derechos constitucionalizados, aunque sí dejaba abierta la posibilidad de dirigirse contra parte de la actividad del Ejecutivo que conculcara los derechos fundamentales o los derechos ilegales. De ahí que, a pesar de no haber estado en vigor y de lo escasamente debatido, tenemos que hacer mención especial del Proyecto de Constitución republicana federal de 1873, por sus relevantes innovaciones en lo concerniente a las garantías de observancia de la Constitución. En el Proyecto de Constitución de 1873, el artículo 77 establecía que «En el caso de que el poder legislativo dé alguna ley contraria a la Constitución, el Tribunal Supremo en pleno tendrá facultad de suspender los efectos de esta ley», de tal manera que —aproximándose al modelo norteamericano, y probablemente por primera vez en el continente— se configuraba el control judicial de la constitucionalidad de las leyes<sup>48</sup>, control que hubiera permitido una fiscalización en garantía de los derechos y libertades. En resumen, no se puede negar que en el Derecho constitucional del sexenio revolucionario estuvo muy presente la preocupación por la garantía de la observancia de la Constitución, lo que permitía una garantía judicial extraordinaria de los derechos y libertades; sin embargo, por diversas causas, nunca fue posible un efectivo control de la constitucionalidad de las leyes en garantía de los derechos, por lo que habrá que esperar a la regulación de la II República española.

Durante la II República el paso decisivo en la garantía de los derechos y libertades será la encomienda al Tribunal de Garantías Constitucionales del remedio suprajudicial del recurso de amparo; sin embargo hay que comenzar señalando que no fue el único dispositivo adoptado por el Constituyente de 1931 en la defensa jurídica de los derechos fundamentales.

---

<sup>47</sup> *Proceso y derechos*, p. 249.

<sup>48</sup> Este aspecto ya había sido destacado por TRUJILLO, G.: *Introducción al federalismo español*, Madrid, Edicusa, 1967 (2ª ed.), p. 198; FRAILE CLIVILLÉS, M.: *Introducción al derecho constitucional español*, Madrid, s.e., 1975, pp. 294-295; y DE VEGA, P.: «Jurisdicción constitucional y crisis de la Constitución», *REP*, núm. 7, 1979, p. 97.

La preocupación progresista del Constituyente republicano por lograr una efectiva garantía jurídica de los derechos y libertades se concretó en la articulación de una protección jurisdiccional reforzada mediante el juego de dos órdenes jurisdiccionales, el constitucional y el ordinario<sup>49</sup>, y por medio de los tres procedimientos siguientes:

1. El artículo 105 de la Constitución preveía que «La ley organizará Tribunales de urgencia para hacer efectivo el derecho de amparo de las garantías individuales». Hay que decir con respecto a este precepto (que constituye el antecedente del artículo 53.2 de la Constitución española vigente) que no se produjo el desarrollo legislativo prescrito, de manera que durante la II República quedó inédito un dispositivo previsiblemente muy eficaz en garantía de los derechos fundamentales al posibilitar el amparo ante la jurisdicción ordinaria en aplicación directa de la normativa constitucional<sup>50</sup>.
2. La Constitución republicana establecía también un mecanismo de colaboración entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional, pues en su artículo 100 determinaba que «Cuando un Tribunal de Justicia haya de aplicar una ley que estime contraria a la Constitución, suspenderá el procedimiento y se dirigirá en consulta al Tribunal de Garantías Constitucionales». En este supuesto la colaboración del Poder Judicial ordinario hubiera podido impedir la utilización de la Ley para la restricción de los derechos constitucionalmente reconocidos. Es de lamentar que durante la II República tampoco este dispositivo demostró suficiente efectividad, puesto que sólo en un caso se promovió por la jurisdicción ordinaria la cuestión de inconstitucionalidad y tuvo que ser, precisamente, frente a un acto legislativo catalán<sup>51</sup>.
3. El más importante de los mecanismos de garantía de los derechos fundamentales establecidos por el Constituyente de 1931 fue el del recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales previsto en el párrafo b) del artículo 121 de la Constitución republicana. Hay que añadir que la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1933, en su artículo 45<sup>52</sup>, dio un paso decisivo en el constitucionalismo europeo, pues rompió

---

<sup>49</sup> Puede verse una apreciación semejante de CLAVERO, B.: *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 124-125.

<sup>50</sup> Paradójicamente, como recuerda BALLBÉ, M.: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza Ed., 1983, p. 362, los únicos tribunales de urgencia que funcionaron —y con la máxima eficacia— fueron los creados al amparo de la Ley de Orden Público y no precisamente en garantía de los derechos fundamentales.

<sup>51</sup> Para las afirmaciones acerca de la efectividad de los procedimientos nos hemos basado en BASSOLS COMA, M.: *La jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República*, Madrid, CEC, 1981, p. 91 y ss., y en RUIZ LAPENA, R.M.: *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República Española*, Barcelona, ed. Bosch, p. 347 y ss.

<sup>52</sup> Vid. DE ARCAÑA, F.D.: *El Tribunal de Garantías Constitucionales*, Madrid, Ed. Reus, 1934, p. 168 y ss.

con la construcción de Kelsen de un Tribunal Constitucional europeo y admitió el recurso de amparo contra las decisiones judiciales, incorporando así aspectos del control norteamericano de la constitucionalidad y del amparo iberoamericano, especialmente del mexicano<sup>53</sup> (y haciendo coherente histórico-conceptualmente la denominación del Alto Tribunal republicano). El recurso de amparo de protección suprajudicial de los derechos y libertades sí logró un grado satisfactorio de efectividad al servicio de los derechos constitucionalmente reconocidos y garantizados<sup>54</sup>. Hay que recordar, no obstante, que el recurso de amparo constitucional republicano tenía algunas restricciones, entre las que destacamos la del artículo 44 de la Ley Orgánica, que no admitía el recurso en defensa de todo tipo de derechos, ya que se restringió la posibilidad de recurso de amparo únicamente para garantizar el ejercicio de la libertad de conciencia, la libertad religiosa, la libertad de cultos, el principio de legalidad penal, el principio del *due process of law*, la seguridad personal, el derecho de asilo político, la libertad de residencia, la inviolabilidad de domicilio, la inviolabilidad de la correspondencia, la libertad de profesión, la libertad de industria, la libertad de emisión del pensamiento, el derecho de reunión, de manifestación, la libertad de asociación y la libertad sindical.

Podemos finalizar esta aproximación a los derechos fundamentales y su garantía durante la II República resaltando estas tres conclusiones: 1) El Constituyente de 1931 dejó preestablecidos los mismos mecanismos jurisdiccionales con que hoy cuenta la Constitución de 1978 para la protección de los derechos fundamentales (ya que el artículo 105 de la Constitución de 1931 tiene su correlato en el recurso de amparo ordinario del artículo 53.2 de la vigente Constitución; el artículo 100 de la Constitución republicana se corresponde con la cuestión de inconstitucionalidad del artículo 163 de la Constitución de 1978; y el párrafo a) del artículo 121 de la Constitución republicana anticipa el recurso de inconstitucionalidad del artículo 161.1 a) de nuestra actual Constitución). 2) A pesar de las demostradas preocupaciones garantistas del Constituyente de 1931, la pasividad del Legislativo y del Poder Judicial<sup>55</sup> condujo a una muy escasa aplicación directa y concreta de la Constitución en materia de derechos fundamentales, pues, en realidad, esta aplicación

---

<sup>53</sup> Subraya esta específica influencia FIX ZAMUDIO, H.: *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Madrid, Civitas, 1982, p. 102.

<sup>54</sup> Sin embargo, frente a las decisiones judiciales no pudo ser efectivo porque no se implantaron los Tribunales de urgencia previstos en el artículo 105 de la Constitución; aunque el Tribunal de Garantías sí llegó a conocer reclamaciones de amparo frente a las decisiones de los Tribunales de urgencia de la Ley de Orden Público (cf. sus Sentencias de 30 de enero de 1935 y de 19 de junio de 1935).

<sup>55</sup> PÉREZ TREMPES, P.: *Tribunal Constitucional*, pp. 86-87, ha probado que el Tribunal Supremo durante la II República mantenía que la Constitución de 1931, como la de 1876, carecía de eficacia normativa.



sólo fue posible gracias al amparo proporcionado por el Tribunal de Garantías Constitucionales. 3) La previsión del recurso de amparo contra decisiones judiciales por la Ley Orgánica de 1933 de la II República es una rectificación del modelo kelseniano original del constitucionalismo español que después se ha reproducido en otros Derechos de la segunda postguerra y, entre ellos, el Ordenamiento español.

### 3. LAS SUSENSIONES DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Tampoco se puede hablar exclusivamente del reconocimiento y garantía de los derechos y libertades públicas sin tratar de la suspensión de las garantías constitucionales, del régimen excepcional en la aplicación de las normas constitucionales sobre los derechos fundamentales, pues, como decía Adolfo Posada, esas suspensiones y ese régimen de excepción constituyen la «garantía constitucional de las garantías»<sup>56</sup>. Todas nuestras Constituciones, empezando por la de Cádiz<sup>57</sup>, comparten la característica común de haber previsto un régimen excepcional de aplicación de la Constitución previendo la suspensión de las garantías constitucionales que protegían los derechos y libertades públicas, aunque al principio la regulación era excesivamente lacónica. Haciendo abstracción de los detalles, se puede decir con P. Cruz Villalón que en las suspensiones de las garantías constitucionales de nuestra historia se procuraba mantener una estructura garantista basada en tres principios: la exigencia de la doble ley, la restricción en cuanto a los derechos susceptibles de ser suspendidos, y la preocupación por la temporalidad de la suspensión. Sin embargo, como se comprobará a continuación, el funcionamiento de estos dispositivos garantistas dejó mucho que desear.

La constante exigencia de la doble ley pretendía que, junto a la garantía de la existencia de las Leyes de Orden Público para la regulación de las situaciones de excepción, la autorización de los diversos estados de excepción se acordara por medio de una ley de Cortes. Sin embargo, como nos dice Pedro Cruz Villalón, «la realidad mostraba que las garantías eran suspendidas por uno u otro expediente cada vez que los Gobiernos lo consideran preciso»; práctica viciosa que puede considerarse iniciada con la primera declaración del estado de sitio mediante la Real Orden de 12 de enero de 1835<sup>58</sup>. Del éxito de estas prácticas nos da idea el hecho de que terminaron siendo constitucionalizadas en los últimos textos constitucionales

<sup>56</sup> *La reforma constitucional*, Madrid, L.G. Victoriano Suárez, 1931, pp. 101-102.

<sup>57</sup> En el *Discurso Preliminar*, p. 113, se puede ver la justificación en las Cortes de Cádiz de las medidas excepcionales; como quiera que la situación de la guerra de la independencia era a su vez excepcional, el examen se puede complementar con el de ALCALÁ GALIANO, A.: *Lecciones*, p. 294.

<sup>58</sup> *El estado de sitio y la Constitución*, Madrid, CEC, 1980, p. 10; el mismo CRUZ VILLALÓN, P. ha precisado todavía más al recordarnos que en realidad la suspensión de garantías *ex Constitutionem* se sustituía generalmente por un estado excepcional militar sin ninguna base constitucional ni siquiera jurídica (*Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 37).

de 1876 y 1931, que admitieron —por razones de urgencia— la declaración por el Gobierno de las situaciones excepcionales<sup>59</sup>.

Otra de las precauciones intentadas con respecto a las suspensiones de garantías constitucionales es que únicamente se podían suspender las garantías con respecto a un número restringido o limitado de derechos que se consideran esenciales para la conservación del orden público. La denominada «dictadura constitucional» del General Narváez de 1848 (pese a ser manifiestamente inconstitucional) basta por sí sola para demostrar que tampoco se respetaba este límite, ya que en aquella ocasión se suspendió la práctica totalidad de los derechos y libertades que reconocía la Constitución de 1845.

Todas nuestras Constituciones históricas procuraban que la suspensión de las garantías constitucionales fuera de una breve duración temporal. No obstante, también en este aspecto fue constante el fraude mediante numerosas prórrogas carentes de control parlamentario. Se puede decir que en toda nuestra historia constitucional fue más frecuente la situación de anormalidad constitucional que las situaciones de normalidad, afirmación que, lamentablemente, es todavía más rigurosa durante toda la vida de la II República. Por poner un ejemplo, basta recordar que entre 1876 y 1923 se dieron 20 suspensiones generales de los derechos fundamentales. No hay que decir que, con matices comprensibles, las tres características normativas de nuestro pasado constitucional también influirán en la regulación de la suspensión de carácter general de la Constitución vigente.

Sobre la suspensión de las garantías constitucionales en la historia jurídico-política española todavía queremos resaltar algún extremo y es que, pese a la mayor preocupación garantista de los progresistas, los abusos con respecto al régimen de excepción se produjeron generalizada e indistintamente tanto bajo la vigencia de las Constituciones progresistas como estando en vigor las Constituciones moderadas. El panorama del pasado español de la suspensión de las garantías constitucionales es sombrío y nada halagüeño, y desde un punto de vista jurídico-político todavía merece una profunda meditación; ahora bien, desde la práctica del Derecho admite otras lecturas no tan pesimistas. Efectivamente, las constantes previsiones constitucionales, la frecuencia de las suspensiones y la asunción por parte del Ejecutivo de la adopción de las medidas de excepción, por ser más expeditivo, lo que viene a probar es que en las raras situaciones de normalidad los derechos y libertades se aplicaban y que, cabalmente, la suspensión de garantías era necesaria porque se aplicaban esas garantías. O dicho de otro modo, las Constituciones pretéritas no eran, como se

---

<sup>59</sup> El hecho de esta coincidencia entre una Constitución moderada como la de 1876 y una progresista como la de 1931 se explica porque una de las características apreciables en el constitucionalismo europeo de entreguerras fue el reforzamiento del Ejecutivo (cf. DE CABO, C.: *Teoría histórica del Estado y del Derecho constitucional*, Barcelona, PPU, 1993, volumen II, pp. 301 y 302). Por eso, sorprende que Madariaga reprochara como el primero de los defectos capitales de la Constitución republicana «la flojeza del ejecutivo» (*apud* FARIAS, P.: *Breve historia constitucional de España*, Madrid, Doncel, 1975, p. 95).



dice muchas veces, un papel mojado, pues en situaciones de normalidad existía un Estado de Derecho, aunque muy imperfecto.

#### 4. PRESENCIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978 DE LA HISTORIA DEL RECONOCIMIENTO, GARANTÍA Y SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Pensamos que en orden a la definición de esta presencia de la historia de los derechos y libertades en la Constitución vigente bastará con la confección de un balance esquemático de recapitulación.

4.1. Se ha definido la cuestión del reconocimiento constitucional de los derechos atendiendo a una triple vertiente instrumental, formal y material, dimensiones que, cada una de ellas, permiten descubrir esa presencia en la vigente Constitución.

4.1.1. En la vertiente instrumental se puede apreciar ya desde la Constitución de 1837 la imperiosa necesidad de la constitucionalización de los derechos públicos subjetivos, lo que, a su vez, supone la aparición del elemento formal y esencial de su definición lógico-jurídica. Estas ideas no están presentes en la Constitución de Cádiz pues, en ciertos casos, se entendía que bastaba con que la Constitución determinara los principios fundamentales relativos a los derechos regulables por las leyes; razón por la cual en esa Constitución no había un Título o Tabla de Derechos, ni, en propiedad, una parte dogmática. En este ámbito también se debe destacar que en la posterior concepción moderada (o al menos en su sector judicial) se desprende un cierto escepticismo frente a la normatividad constitucional, y de ahí que para el efectivo disfrute del derecho fundamental se exija la intermediación de la ley.

4.1.2. En lo relativo a la perspectiva formal se pueden resumir tres rasgos en los que se denota la citada presencia. a) A excepción de la Constitución de Cádiz, en todas nuestras Constituciones históricas hay una parte dogmática sistematizada en un título dedicado a los derechos fundamentales y, más precisamente, en todas las Constituciones monárquicas este Título se enumera como el Primero, como también sucede ahora. b) En la Constitución de 1931 es cierto que los derechos se relegan al Título III, pero coincide con la Constitución de 1978 por ser la primera que incorpora un Título Preliminar y también se asemeja porque su Título II y los apartados del III son los antecedentes de los tres primeros Capítulos del actual Título I de la Constitución. c) En fin, también entraña un aspecto formal que permite asimilar todas nuestras Constituciones históricas dotadas de una Tabla de Derechos con la actual el que esa Tabla esté precedida en todos los casos por la definición jurídico-constitucional de la nacionalidad.

4.1.3. Igualmente se puede percibir por lo menos una triple presencia del contenido de las regulaciones constitucionales del pasado en la Constitución vigen-



te. a) El modo progresista de regulación constitucional de los derechos es el que está más presente en la Constitución de 1978, pues en esta última también su Tabla de Derechos es de una larga extensión —aunque se debe retener que para superar el número de artículos de la Constitución de 1869 hay que contabilizar también los «principios rectores de la política social y económica»—; y la tónica general de las regulaciones de 1978 en su mayoría permite —como admitían las últimas regulaciones constitucionales progresistas— que los derechos fundamentales puedan dar lugar inmediatamente a pretensiones accionables. Igualmente, se puede decir que la tendencia iusnaturalista del progresismo se percibe en la Constitución de 1978 por la abundancia en su texto de valores, principios constitucionales y principios rectores, lo que, a su vez, ha permitido el activismo del Tribunal Constitucional en la defensa de los derechos fundamentales<sup>60</sup>. b) También hay que recordar que con el constitucionalismo decimonónico cristaliza la primera generación de los derechos y libertades públicas españoles, así como que con la Constitución republicana, con sus derechos sociales, empieza a configurarse la segunda generación de los derechos fundamentales españoles, e incluso una incipiente constitución económica, por lo que, lógicamente, estas generaciones debieron ser las primeras fuentes de inspiración del Constituyente de 1978. c) Por referirnos a derechos concretos, las concomitancias mayores con la vigente Constitución se notan con respecto a las Constituciones de 1869 y de 1931. Así, amalgamando el artículo 32 de la Constitución de 1869 con el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución republicana, se desprende el auténtico precedente histórico del vigente apartado segundo del artículo 1º CE<sup>61</sup>. La conquista histórica del derecho de sufragio universal de hombres y mujeres es del artículo 36 de la Constitución de 1931, y, por eso, el vigente artículo 27.1 CE se limita reiterarla. Como se ha visto, el régimen de la propiedad de la Constitución republicana era más progresista, más socialista que su régimen constitucionalmente vigente. Y, en fin, la libertad de expresión ya se regulaba de modo muy semejante al actual en el artículo 34 de la Constitución de 1931. En este capítulo añadiríamos que aún tiene utilidad la clasificación doctrinal de Alcalá Galiano entre derechos políticos, civiles y mixtos, al menos como orientación acerca de una de las partes de los cometidos docentes del Derecho Constitucional en unos nuevos planes de estudios.

---

<sup>60</sup> Acerca de los principios constitucionales, *vd.* el «Prólogo» de RUBIO LLORENTE, F. *et al.*: *Derechos fundamentales y principios constitucionales*, Barcelona, Ariel 1995; en cuanto a la relación entre derecho natural y derecho constitucional, SOLOZÁBAL, J.J.: «Principialismo y orden constitucional», *Working Papers (ICPS)*, Barcelona, 1998, núm. 155; y sosteniendo una hermenéutica fundamentalmente principialista en el Derecho Internacional actual y en el Derecho Comunitario europeo, PÉREZ VOITURIEZ, A.: *La Comunidad Autónoma Canaria ante los Derechos Internacional y Comunitario*, Parlamento de Canarias, 1993, p. 20.

<sup>61</sup> A pesar de que habitualmente se cita como precedente más inmediato el primer párrafo del artículo 31 de la Constitución francesa de 1958 («La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum»).

4.2. Es todavía más acusada la presencia en la Constitución vigente de la historia de la garantía de los derechos fundamentales, lo que se puede apreciar tanto desde la perspectiva normativa como desde la dimensión estrictamente jurisdiccional.

4.2.1. La Constitución de 1978 ha reforzado en gran medida los elementos normativos de la garantía de los derechos fundamentales, pese a lo cual, en estos aspectos, sigue debiendo al menos dos aportes al constitucionalismo histórico. a) La constitucionalización de los derechos fundamentales es el primero de los rasgos normativos de garantía de los derechos y libertades y ese rasgo es igualmente apreciable en todas las Constituciones del pasado como en la Constitución vigente. b) Si en los supuestos de constitucionalismo histórico en los que todavía regía el principio monárquico se podía mantener que el segundo rasgo normativo de garantía de los derechos públicos subjetivos era la reserva de ley con respecto a las cláusulas de libertad y de propiedad, en el caso español, además, se puede sostener que los precedentes de los principios de vinculatoriedad y del respeto al contenido esencial de los derechos del artículo 53.1 CE se pueden encontrar en el artículo 4º de la Constitución de 1812 y en el artículo 22 de la Constitución de 1869.

4.2.2. También se ha podido comprobar la presencia en la Constitución vigente de los elementos judiciales y suprajudiciales en garantía de los derechos fundamentales. a) En todo el constitucionalismo histórico, como en la Constitución vigente, el elemento ordinario de garantía judicial de los derechos y libertades públicas es la actividad del Poder Judicial ordinario. Adicionalmente se puede decir que, aunque en la representación colectiva el jurado suela aparecer como típicamente anglosajón, igualmente el jurado de la Constitución de 1978 tiene antecedentes en el constitucionalismo histórico-progresista español. b) En la Constitución de 1931 hemos podido encontrar la regulación de unos Tribunales de urgencia de amparo que supone el precedente inmediato del recurso de amparo ordinario del artículo 53.2 de la Constitución vigente. c) Finalmente, se ha pormenorizado suficientemente que todos los dispositivos esenciales actuales ante el Tribunal Constitucional susceptibles de instrumentarse en la protección de los derechos fundamentales —incluyendo el amparo frente a las resoluciones del orden judicial ordinario— también estaban (o pudieron estar) presentes en el Ordenamiento de la II República<sup>62</sup>.

4.3. En cuanto a las suspensiones de carácter general de los derechos fundamentales el régimen de la Constitución actual es el más articulado al diferenciar

---

<sup>62</sup> No se puede decir que haya precedentes históricos de la fiscalización previa de la constitucionalidad de los Tratados admitida por el artículo 95 CE; sin embargo, la utilización de este expediente está siendo tan errática que se puede mantener la generalidad de la afirmación.

entre los estados de alarma, de excepción y de sitio, pero también es deudor de previsiones semejantes del régimen excepcional del constitucionalismo histórico. En efecto, pese a que en el artículo 116 CE se procura la colaboración del Legislativo con el Ejecutivo ante las situaciones generalizadas de excepción, lo cierto es que el precepto destaca el protagonismo del Gobierno en la declaración de las situaciones, como ya destacaba en las últimas de nuestras Constituciones históricas. Del mismo modo, en la Constitución vigente se reproducen las otras dos constantes preocupaciones del constitucionalismo histórico de excepción, es decir, las limitaciones temporales de los estados excepcionales y las restricciones en cuanto a los concretos derechos fundamentales susceptibles de suspensión.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

La revisión de la parte dogmática de la historia constitucional española nos autoriza a plantear seis consideraciones finales, siendo las tres primeras unas reflexiones de síntesis de índole esencialmente práctica y consistiendo las tres últimas en unas conclusiones de carácter más teórico.

5.1. La primera de las reflexiones es que la revisión de nuestra historia constitucional relativa a los derechos fundamentales demuestra que la planta básica de la estructura esencial del reconocimiento, garantía y suspensión de los derechos y libertades de nuestra vigente Constitución está en nuestro pasado político-constitucional. Es verdad que en la parte dogmática de la Constitución de 1978 hay una importante presencia del constitucionalismo foráneo, pero también es cierto que los rasgos más básicos son heredados de nuestras pretéritas Constituciones monárquicas y republicana. Por eso, mantenemos que el estudio de los derechos fundamentales de la Constitución vigente se debe comenzar por subrayar la presencia de la historia de los derechos y libertades públicas de nuestro constitucionalismo, y también pensamos que igualmente se deben resaltar las principales reflexiones al respecto de nuestros teóricos, pues fueron fuente inmediata de su inspiración<sup>63</sup>. Entendemos, asimismo, que de esa historia hay que prestar una mayor atención a la de los derechos y su garantía en la Segunda República, ya que las concomitancias son mucho mayores, y no sólo por la proximidad diacrónica.

---

<sup>63</sup> Por eso compartimos una conclusión semejante de VARELA SUANZES, J.: «Qué ocurrió con la Ciencia del Derecho Constitucional en la España del Siglo XIX», *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 1997, núm. 9, p. 123. Incluso nos atreveríamos a sugerir —a contracorriente de ciertas tendencias de la historiografía española elemental— que debería sustituirse la sistemática predominantemente cronológica de la manualística por otra sistemática acorde con una metodología más genética que atendiera a criterios más políticos, como, p. ej., el de la división entre moderados y progresistas.



5.2. La segunda de las consideraciones finales es complementaria de la anterior, porque la revisión de los rasgos que caracterizan la regulación constitucional histórica de los derechos y libertades públicas es la única manera de que destaquen con toda nitidez las características innovadoras de la configuración en la vigente Constitución de los derechos fundamentales. Innovación que es relevante, pues empieza por pretender una modificación del concepto de los derechos fundamentales al introducir en su definición la noción de garantía jurisdiccional; concepción que está ligada a la proclamación de los derechos como fundamento del orden político y de la paz social y a su garantía normativa mediante la especificación del sometimiento de todos los poderes públicos al principio de vinculatoriedad y al respeto de su contenido esencial. De la confrontación de pasado y presente también se desprende que la originalidad de la Constitución de 1978, en cuanto al reconocimiento de los derechos, no se puede cifrar en la incorporación de los derechos sociales (aunque sí en su efectivo disfrute<sup>64</sup>), sino en la constitucionalización de los derechos que se han calificado como de «tercera generación». En lo concerniente a la garantía de los derechos fundamentales, del cotejo entre nuestra historia constitucional con la Constitución de 1978 se deduce la novedad sistemática en el Título I al dedicar un Capítulo a las garantías de las libertades y derechos fundamentales —novedad coherente, por lo demás, con la pretensión de modificación del concepto—, también se desprende un marcado potenciamiento de las garantías de índole normativa, y destaca asimismo la innovación de un Defensor del Pueblo genérica e institucionalmente vinculado a su defensa. En cambio, no se puede sostener la originalidad de la garantía de la jurisdicción constitucional, puesto que en materia de derechos fundamentales todos los dispositivos de protección estaban anticipados en la regulación del Tribunal de Garantías por la Constitución de 1931 (o por su Ley Orgánica). Lo que sí resulta novedoso es el activismo del Tribunal Constitucional en la garantía efectiva de los derechos fundamentales y, en consecuencia, de su jurisprudencia constitucional se puede entresacar, por innovadora, la ampliación de la efectividad de los derechos constitucionales, pues ahora no se reducen a una pretensión de carácter negativo frente al Estado, sino que también los derechos pueden desplegar una eficacia (mediata o inmediata) frente a terceros<sup>65</sup>, o, en términos de sociología jurídica, hay que destacar la hipertrofia del derecho a la tutela

---

<sup>64</sup> De la experiencia de la Constitución vigente parece demostrado que, como señaló CASCAJO, J.L., «el problema de la forma de positivación de los derechos fundamentales sociales como derechos subjetivos o como fines del Estado, pierde interés dada la virtualidad procesal de la jurisdicción constitucional para subjetivizar e interpretar en clave individual, principios constitucionales como el de igualdad y el del Estado Social» (*La tutela constitucional de los derechos sociales*, Madrid, CEC, 1988, p. 87).

<sup>65</sup> Para un pronta recepción postconstitucional de la «*Drittwirkung*», remitimos a ALZAGA, Ó.: *Comentario sistemático*, pp. 152 y 347, y para los primeros comentarios a la doctrina constitucional al respecto del Tribunal Constitucional español, véase AGUIAR DE LUQUE, L.: «Dogmática y teoría jurídica de los derechos fundamentales en la interpretación de éstos por el Tribunal Constitucional español», *Revista de Derecho Político*, 1983, núms. 18/19, p. 27.

judicial efectiva, y, en definitiva, que este activismo del Tribunal Constitucional está convirtiendo a la parte dogmática en la parte más elástica de nuestra Constitución<sup>66</sup>. El contraste entre el pasado y presente constitucional de los derechos fundamentales en relación a la suspensión permite descubrir que la novedad más significativa, en cuanto a su regulación, es la previsión —típica de una «democracia militante»— de la suspensión individual de algunos derechos fundamentales y, que, en cuanto a su aplicación, en el presente —y por fortuna— no ha sido necesario ningún tipo de suspensión general por situaciones excepcionales.

5.3. Como es de suponer, al tiempo, estas novedades respecto al pasado histórico-constitucional español constituyen, obviamente, el entronque y engarce de nuestra Constitución con las influencias del derecho constitucional comparado contemporáneo y, si bien sus fuentes de inspiración son numerosas, en ellas predominan las influencias provenientes de la Ley Fundamental alemana y de las Constituciones italiana y portuguesa.

5.4. Las consideraciones docentes que preceden no son más que la inferencia de una idea que se debe subrayar con reiteración: y es que, siendo innegable que nuestro Estado Constitucional de hoy supone nuestro más perfeccionado Estado de Derecho, eso no significa que sea nuestro primer Estado de Derecho. Nuestra historia constitucional sobre los derechos permite extraer la conclusión de que también es la historia de la paulatina construcción de la vertiente más sustancial del Estado de Derecho mediante la superación de los muchos defectos e imperfecciones en que incurrió el constitucionalismo español. Y esta conclusión de aplicación particular al Derecho Constitucional histórico español no es más que la confirmación concreta de que entre nosotros también es verificable el aserto de la Teoría del Estado y de la Constitución de que la del «Estado de Derecho» es una categoría esencialmente histórica. Por lo demás, como se ha podido comprobar en materia de enunciación de los derechos fundamentales, de su garantía y de su régimen de excepción, la Constitución de 1978, para alcanzar un nuevo estadio avanzado y progresista del devenir español, ha recogido y enhebrado los mimbres más sólidos que le proporcionó esa historia del constitucionalismo —especialmente en su vertiente progresista— con el propósito inequívoco de superación y de aprovechamiento de la nueva oportunidad histórica para intentar lograr un perfeccionamiento, siempre relativo, del Estado de Derecho español<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Puesto que en el ámbito de los derechos fundamentales se está produciendo una «reforzada protección constitucional de los derechos individuales, por la vía de amparo, al completar o desarrollar las disposiciones constitucionales referentes a esos derechos», como observan los directores TRUJILLO, G., LÓPEZ GUERRA, L. y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. de *La experiencia constitucional*, p. 19.

<sup>67</sup> También sustentan la tesis del perfeccionamiento del Estado de Derecho RUBIO LORENTE, F.: *La forma del poder*, Madrid, CEC, 1997, 2ª ed., pp. 544-545, y DE ESTEBAN, J.: *Las Constituciones de España*, Madrid, BOE, 1998, p. 42.



5.5. La revisión de la dimensión sustancial de nuestro histórico Estado de Derecho permite concluir que también desde esta limitada perspectiva es posible corroborar el carácter histórico y evolutivo de nuestra forma política, es decir, de nuestro Estado, social, democrático, de derecho, autonómico y parlamentario.

5.6. Y, en fin, la inferencia anterior viene a ser una nueva demostración de que para proyectar nuestro futuro debemos ahondar cada vez más en nuestro pasado y, por eso, la recuperación de una auténtica memoria histórica debe ser otra de las ideas-fuerza del proyecto español de regeneración educativa integral emprendido en el pasado fin de siglo.

